

福祉環境委員会
(保健福祉局)
令和元年 7 月 25 日

[報告]

「第 1 回神戸市敬老優待乗車制度・福祉乗車制度のあり方検討に関する有識者会議」の
開催について

1 開催趣旨

兵庫県バス協会からの要望を受け、現行の敬老優待乗車制度・福祉乗車制度の課題や今後の見直しの方向性について、専門的な見地から意見を聴取し、長期的に維持し得るための制度のあり方について検討をする。

2 開催日時・開催場所

令和元年 7 月 12 日（金）15 時～17 時 02 分
神戸市勤労会館 2 階多目的ホール

3 議事内容

敬老優待乗車制度・福祉乗車制度のこれまでの取り組みと現状の課題について

4 委員（50 音順・敬称略）

赤井 伸郎	大阪大学大学院国際公共政策研究科教授
植戸 貴子	神戸女子大学健康福祉学部教授
植村 武雄	小泉製麻株式会社代表取締役会長
上村 敏之	関西学院大学学長補佐・経済学部教授
大和 三重	関西学院大学人間福祉学部長
神原 文子	神戸学院大学現代社会学部長
正司 健一	神戸大学学長顧問兼経営学研究科教授
中村 順子	認定NPO法人コミュニティ・サポートセンター神戸 理事長

5 委員の主な意見

- ・ 制度発足が昭和 48 年、43 年ということだが、時代が変わってきて、このパス制度が手段として望ましいのかどうか、政策目的と手段の整合性について考えていく必要がある。
- ・ 目的が社会参加ということであれば現在の敬老パスとは違う形で貢献できるようなものも考えられるのではないか。
- ・ 障害者のおかれている状況は大きく変わっておらず、社会参加の促進をもっとしていかないといけないので、障害者に対する福祉パス施策というのは現状を維持する方向で考えるのが望ましい。
- ・ 敬老パスは 70 歳の方に一律配布ではなく、所得水準を見て、ある程度割引率を考えるとというようなことはできるのではないか。

- ・ 敬老パス・福祉パス単体ではなく、神戸市の福祉施策全体を見て考える必要がある。
- ・ 今は対象者ごとに考え方の基準が違っている。考え方の整理をしておかないと複雑な制度は長続きしない。
- ・ 神戸市と交通事業者、利用者の三者が何らかの痛みわけもしていかないと制度がもたない世の中になってきていると感じている。
- ・ 敬老パスや福祉パスの障害者の方には所得制限がないが、母子世帯には所得制限がある。また、父子世帯には適用されていない。制度改革をするときに公平性というのはとても大切である。
- ・ 制度の妥当性というところで、目的に合った制度となっているかということについて、当事者の方ではなく市民の方々に十分納得していただいている制度なのかどうかという視点は重要である。
- ・ 現行の敬老無料乗車券については使用実績がとれていないが、モニタリングの観点から言うと大きな問題なので、今後修正していく必要がある。
- ・ 母子世帯については通勤・通学など経済的支援として渡されている福祉パスは一定の意味がある。ただ、現状の補償率が半分以下となっているので、このところは制度の見直しが必要だと思う。
- ・ 社会参加の促進と移動支援という目的があるが、障害者の社会参加というのは、高齢者の社会参加と分けて考える必要がある。
- ・ 当該制度を福祉施策であると捉えるのであれば所得制限をかけたほうがいい。
- ・ 予算として約 50 億円を使っているが、50 億あると他の移動支援ができるかもしれないということで、もう少し柔軟な発想で考えていく必要がある。
- ・ 敬老無料券は 120 万円以下の所得制限であるが、年収の制限のかけ方についても議論がいろいろあると思う。
- ・ 対象交通機関として、神戸市内のすべての交通機関を乗ることが出来るというのが理想形ではあるが、鉄道に広げようとしてもかなりの経費がかかることが想定される。 現行の枠内でこういったロジックにするかということを考えていかざるをえない。
- ・ 近距離輸送とするのであれば、少なくともバスだけは統一にしておかないとおかしくなるという気がする。
- ・ 精神障害者割引を導入していただけるよう、神戸市から事業者に働きかけていただけたらいいのではないかと思う。
- ・ 高齢者、障害者、母子世帯と縦割りの状態で別々の基準を適用するのではなく、同じ基準があてはまるような制度にしていくような検討が必要ではないか。

6 今後のスケジュール

第2回有識者会議 令和元年8月16日（金）16時～

○制度概要

1 敬老優待乗車制度の概要

敬老優待乗車証

- 目的 社会参加の促進と移動支援
- 対象者 市内在住の満70歳以上の方
- 利用者負担 鉄道一小児料金、バスー110円を上限とする小児料金
- 適用交通機関 市営地下鉄、ポートライナー・六甲ライナー
神戸市バス、神戸交通振興バス（シティ・ループ線を除く）
神姫バス・神姫ゾーンバス、山陽バス、神鉄バス、
阪神バス、阪急バス
（高速バスは対象外）
- 交付形態 ICカード（平成20年10月より）
- 制度発足 昭和48年9月

敬老無料乗車制度

- 対象者 市民税非課税世帯かつ本人の年収が120万円以下の方
- 内容 対象交通機関を年間約3万円分利用できる敬老無料乗車券（有効期間1年間）を交付
- 交付形態 磁気カード、紙券
- 制度発足 平成20年10月

定期券割引購入制度

- 内容 高頻度利用者に対して定期券を半額で購入可能
- 交付形態 磁気カード、紙券
- 制度発足 平成20年10月

○ 制度概要

2 福祉乗車制度の概要

- 目 的 社会参加の促進と移動支援
- 対 象 者
1. 身体障害者（第1種または1級～4級） ※1
 2. 知的障害者 ※1
 3. 精神障害者 ※1
 4. 母子世帯 ※2
 5. 原爆被爆者
 6. 戦傷病者
 7. 中国残留邦人等高齢者
 8. 中国残留邦人等世帯 ※2
- ※1 上記1～3のうち、第1種身体障害者、知的障害者、精神障害者1級の対象者については、介添人が同乗される場合に使用できる介護付乗車証を交付
- ※2 母子世帯、中国残留邦人等世帯については世帯に1枚交付
- 利用者負担 無 料
- 適用交通機関 市営地下鉄、ポートライナー・六甲ライナー
神戸市バス、神戸交通振興バス（シティ・ループ線を除く）
神姫バス・神姫ゾーンバス、山陽バス、神鉄バス、
阪神バス、阪急バス
（高速バスは対象外）
- 交 付 形 態 ICカード（平成25年4月より）
磁気カード（小児用カードのみ）
- 制 度 発 足 昭和43年5月

○ 神戸市の高齢者、障害者の状況

1 高齢者の状況

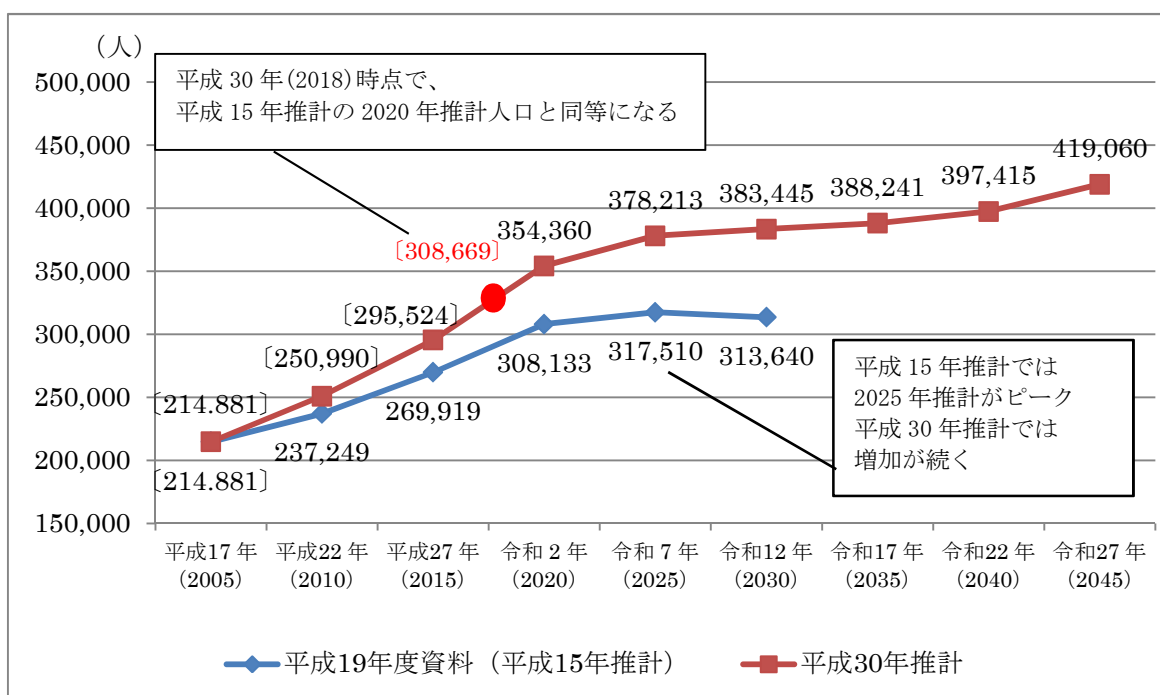
表 70 歳以上人口の推移と将来推計

年次	神戸市総人口	70 歳以上人口	総人口に占める割合(%)
昭和 45 年(1970)	1,288,937	47,388	3.7
平成 12 年(2000)	1,493,398	165,363	11.1
平成 17 年(2005)	1,525,393	214,881	14.1
平成 22 年(2010)	1,544,200	250,990	16.3
平成 27 年(2015)	1,537,272	295,524	19.2
令和 2 年(2020)	1,525,976	354,360	23.2
令和 7 年(2025)	1,498,059	378,213	25.2
令和 12 年(2030)	1,458,926	383,445	26.3
令和 17 年(2035)	1,410,388	388,241	27.5
令和 22 年(2040)	1,354,561	397,415	29.3
令和 27 年(2045)	1,295,786	419,060	32.3

※平成 27 年(2015)までは国勢調査

※令和 2 年(2020)以降は国立社会保障・人口問題研究所 神戸市の将来推計人口
(平成 30 年推計)

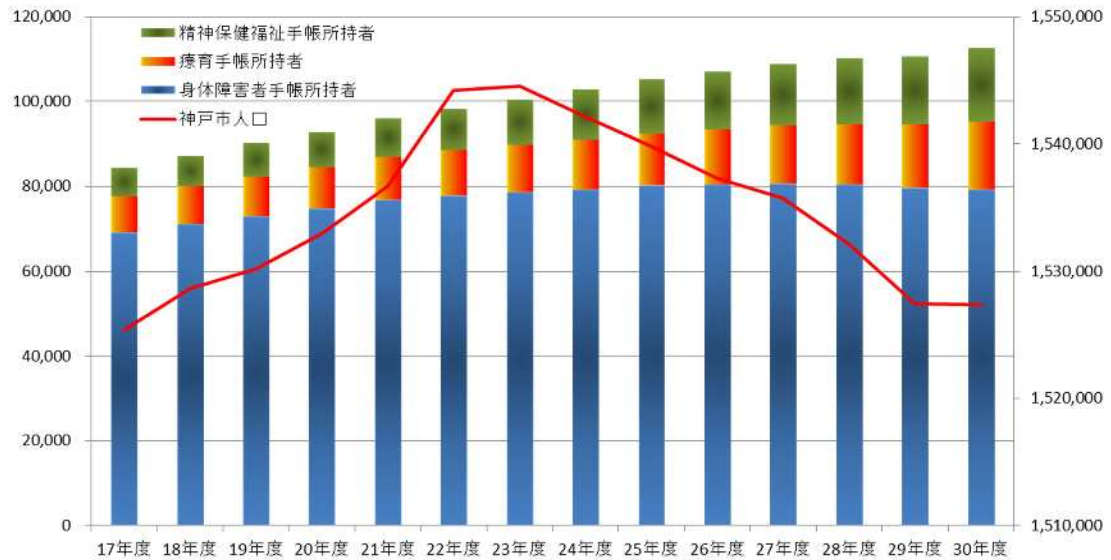
図 平成 15 年推計と平成 30 年推計の比較



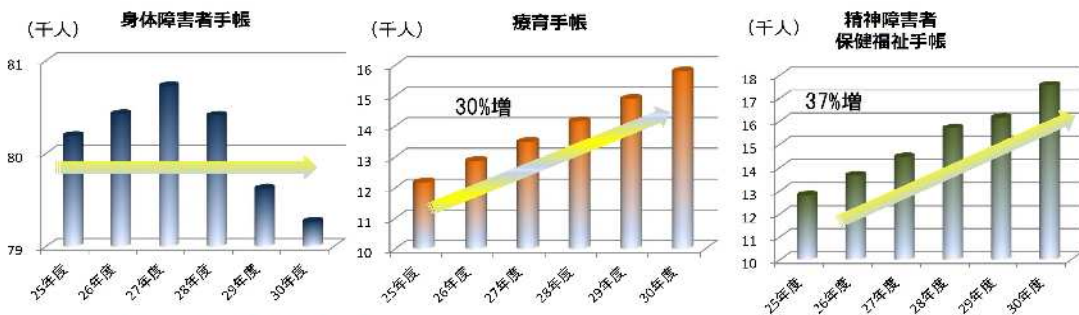
○ 神戸市の高齢者、障害者の状況

2 障害者の状況

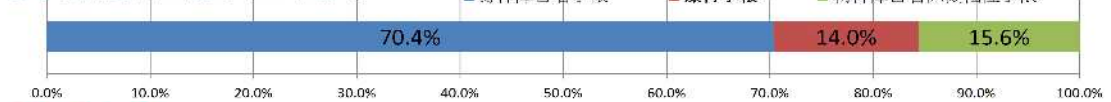
図 各障害者手帳所持者の推移



■ 手帳所持者数の推移



■ 手帳所持者の割合 (30年度末)



■ 手帳所持者

(人)	25年度末	26年度末	27年度末	28年度末	29年度末	30年度末	人口比 (30)
身体	80,190	80,425	80,728	80,407	79,627	79,270	5.2%
療育	12,176	12,869	13,491	14,167	14,898	15,800	1.0%
精神	12,816	13,666	14,454	15,690	16,146	17,561	1.1%

○ それぞれの対象者の状況

1 (1) 敬老優待乗車証

1. 対象者

市内在住の満 70 歳以上の方

2. 交付枚数の推移

	H26 (2014 年)	H27 (2015 年)	H28 (2016 年)	H29 (2017 年)	H30 (見込) (2018 年)
対象者数 (人)	285,548	287,688	294,940	308,669	321,638
交付枚数 (枚)	225,531	228,585	236,169	236,845	241,639
交付率 (%)	79.0%	79.5%	80.1%	76.7%	75.1%
交付枚数の 増加率(※)	100	101	105	105	107

※交付枚数増加率は平成 26 年度を 100 とした場合の数値

2-2. 区別の交付状況 (平成 30 年度 (見込))

行政区	東灘	灘	中央	兵庫	北	長田	須磨	垂水	西	計
交付者 数(人)	28,587	19,069	17,366	17,477	36,497	18,645	31,299	38,864	33,835	241,639
交付率	73.4%	73.1%	71.0%	71.9%	74.0%	73.7%	79.9%	77.8%	76.4%	75.1%

3. 利用金額の推移

	H26 (2014年)	H27 (2015年)	H28 (2016年)	H29 (2017年)	H30(見込) (2018年)
利用金額 (百万円)	4,242	4,188	4,104	4,242	4,363
指数	100	99	97	100	103

※金額は交通機関の正規料金

※指数は平成26年度を100とした場合の数値

3-2. 1ヶ月あたりの平均利用回数・平均利用金額（平成29年度実績）

	平均利用回数	平均利用金額
	(1ヶ月あたり)	(1ヶ月あたり)
敬老優待パス	8.9回	2,161円/月

※金額は交通機関の正規料金

○ それぞれの対象者の状況

1 (2) 敬老無料乗車券

1. 対象者

敬老優待乗車証交付者で、市民税非課税世帯かつ本人の年収（公的年金等の収入と合計所得金額の合計）が120万円以下の方

※公的年金等の収入・・・老齢・退職年金などの課税対象となる収入をいい、非課税である遺族年金や障害年金等は含まない

※合計所得金額・・・収入金額から必要経費や各種控除を引いた額

2. 引換者数の推移

	H26 (2014年)	H27 (2015年)	H28 (2016年)	H29 (2017年)	H30(見込) (2018年)
対象者数 (人)	72,906	75,440	77,415	72,101	—
引換者数 (人)	56,153	56,939	57,786	59,113	—
引換率(%)	77.0%	75.5%	74.6%	82.0%	—
引換者の 指数	100	101	103	105	—

※指数は平成26年度を100とした場合の数値

※平成30年(2018年)10月1日～令和元年(2019年)9月30日を平成30年度とするため、平成30年度は数値未確定

3. 利用金額の推移

	H26 (2014年)	H27 (2015年)	H28 (2016年)	H29 (2017年)	H30(見込) (2018年)
利用金額 (百万円)	1,674	1,707	1,728	1,761	1,788
指数	100	102	103	105	107

※金額・・・(バス：正規料金の平均、鉄道：210円)×乗車回数推計

※指数は平成26年度を100とした場合の数値

※無料券については磁気券や紙券を使用しているため、利用実績は不明。無料券引換者がすべて使用したものとして推計をしている。

○ それぞれの対象者の状況

1 (3) 敬老定期券割引購入制度

1. 対象者

敬老優待乗車証交付者で、利用回数が多い方（希望者）

2. 購入者数の推移

	H26 (2014年)	H27 (2015年)	H28 (2016年)	H29 (2017年)	H30（見込） (2018年)
購入者数 (人)	6,976	7,429	7,982	8,477	—
指数	100	106	114	122	—

※指数は平成26年度を100とした場合の数値

※平成30年（2018年）10月1日～令和元年（2019年）9月30日を平成30年度とするため、平成30年度は数値未確定

3. 利用金額の推移

	H26 (2014年)	H27 (2015年)	H28 (2016年)	H29 (2017年)	H30（見込） (2018年)
利用金額 (百万円)	375	390	394	420	439
指数	100	104	105	112	117

※金額は定期券の正規料金

※指数は平成26年度を100とした場合の数値

○ それぞれの対象者の状況

2 (1) 身体障害者・知的障害者・精神障害者

1. 対象者

介護付乗車証…第1種身体障害者の方・知的障害者の方・精神障害者保健福祉手帳1級の方に交付

単独用乗車証…第1種身体障害者を除く1級～4級の方、精神障害者保健福祉手帳2級・3級の方に交付

2. 交付者数の推移

	H26 (2014年)	H27 (2015年)	H28 (2016年)	H29 (2017年)	H30(見込) (2018年)
身体障害	36,072 (56,679)	36,594 (57,545)	36,626 (57,618)	36,503 (57,441)	36,636 (57,855)
指数	100	101	102	102	102
知的障害	9,429 (18,863)	10,010 (20,035)	10,575 (21,163)	11,180 (22,368)	11,950 (23,918)
指数	100	106	112	119	127
精神障害	10,721 (11,190)	11,813 (12,314)	12,732 (13,288)	13,446 (13,966)	14,419 (14,930)
指数	100	110	119	125	134

※上段：交付者数（人）、下段：交付枚数（枚）（介護者用通行証を含む）

※指数は交付者数について、平成26年度を100とした場合の数値

2-2. 区別の交付状況（平成30年度（見込））

手帳所持者	東灘	灘	中央	兵庫	北	長田	須磨	垂水	西	計
身体(人)	9,548	6,746	7,438	7,668	10,503	7,262	8,637	10,921	10,637	79,270
知的(人)	1,715	1,127	1,066	1,335	3,244	1,506	742	2,470	2,595	15,800
精神(人)	1,743	1,202	1,580	1,853	2,216	1,675	2,056	2,470	2,595	17,561
計(人)	12,916	9,075	10,084	10,856	15,963	10,443	11,435	16,063	15,796	112,631

上記の内、以下の3施策いずれかを利用

	東灘	灘	中央	兵庫	北	長田	須磨	垂水	西	計
①福祉パス	6,544	4,712	5,028	5,840	8,353	5,780	7,547	9,560	9,641	63,005
率	51%	52%	50%	54%	52%	55%	66%	60%	61%	55.90%
②タクシー	1,549	1,028	1,178	1,088	1,819	995	529	1,437	1,223	10,846
率	12%	11%	12%	10%	11%	10%	5%	9%	8%	9.60%
③燃料費	197	107	77	59	420	108	211	289	445	1,913
率	2%	1%	1%	1%	3%	1%	2%	2%	3%	1.70%
3施策計	8,290	5,847	6,283	6,987	10,592	6,883	8,287	11,286	11,309	75,764
率	64%	64%	62%	64%	66%	66%	72%	70%	72%	67.30%

※②タクシー：重度心身障害者タクシー利用助成

③燃料費：自動車燃料費助成

3. 利用実績の推移

	H26 (2014年)	H27 (2015年)	H28 (2016年)	H29 (2017年)	H30(見込) (2018年)
身体障害 (百万円)	2,004	1,979	1,913	1,845	1,776
指数	100	99	95	92	89
知的障害 (百万円)	885	922	956	1,008	1,044
指数	100	104	108	114	118
精神障害 (百万円)	655	712	766	807	840
指数	100	109	117	123	128

※指数は平成26年度を100とした場合の数値

※金額は交通機関の正規料金

3-2. 1ヶ月あたりの平均利用回数・平均利用金額（平成29年度実績）

	平均利用回数	平均利用金額
	(1ヶ月あたり)	(1ヶ月あたり)
身体障害者	15.5回	3,685円/月
知的障害者	23.8回	5,825円/月
精神障害者	23.8回	5,683円/月

※介護付き乗車証の実績も含む

※金額は交通機関の正規料金

○ それぞれの対象者の状況

2 (2) 母子世帯

1. 対象者

児童扶養手当や医療費助成を受けている母子家庭の世帯員のうち1人に交付

2. 対象者の推移

	H26 (2014年)	H27 (2015年)	H28 (2016年)	H29 (2017年)	H30(見込) (2018年)
母子世帯 (枚)	12,154	11,911	11,733	11,408	11,043
指数	100	98	97	94	91

※指数は平成26年度を100とした場合の数値

2-2. 対象者(母と子)の内訳

	H26 (2014年)	H27 (2015年)	H28 (2016年)	H29 (2017年)	H30(見込) (2018年)
母	8,640	8,459	8,352	8,191	7,939
子	3,514	3,452	3,381	3,217	3,104

2-3. 区別の交付状況(平成30年度(見込))

行政区	東灘	灘	中央	兵庫	北	長田	須磨	垂水	西	計
交付者数(人)	1,110	789	998	1,043	1,195	1,097	1,379	1,748	1,557	10,916
交付率	83.5%	82.6%	87.9%	87.9%	77.1%	86.6%	91.1%	89.7%	84.3%	85.7%

※区別の交付率は推計値

3. 利用金額の推移

	H26 (2014年)	H27 (2015年)	H28 (2016年)	H29 (2017年)	H30(見込) (2018年)
母子世帯 (百万円)	1,085	1,038	1,013	991	940
指数	100	96	93	91	87

※金額は交通機関の正規料金

※指数は平成26年度を100とした場合の数値

3-2. 1ヶ月あたりの平均利用回数・平均利用金額（平成29年度実績）

発行区分	平均利用回数	平均利用金額
	(1ヶ月あたり)	(1ヶ月あたり)
母子世帯(親)	24.9回	6,003円/月
母子世帯(子)	40.2回	9,862円/月

※金額は交通機関の正規料金

3-3. 区別平均利用回数（単位：回/月）（平成29年度実績）

行政区	東灘	灘	中央	兵庫	北	長田	須磨	垂水	西	計
母子世帯 (親)	14.1	20.8	20.7	24.5	18.9	27.6	39.1	28.5	23.0	24.9
母子世帯 (子)	28.8	32.8	36.4	42.3	26.9	39.5	52.5	46.1	43.0	40.1

3-4. 区別平均利用金額（単位：千円/年）（平成29年度実績）

行政区	東灘	灘	中央	兵庫	北	長田	須磨	垂水	西	計
母子世帯 (親)	39	57	58	66	64	96	114	78	110	72
母子世帯 (子)	82	121	106	118	84	111	148	129	124	118

※金額は交通機関の正規料金

○ それぞれの対象者の状況

2 (3) 原爆被爆者、戦傷病者

1. 対象者 被爆者手帳又は戦傷病者手帳を所持している方

2. 対象者数の推移

	H26 (2014年)	H27 (2015年)	H28 (2016年)	H29 (2017年)	H30 (見込) (2018年)
原爆被爆 (枚)	883	862	832	789	754
指数	100	98	94	89	85
戦傷病 (枚)	30	23	20	17	15
指数	100	77	67	57	50

※指数は平成26年度を100とした場合の数値

3. 利用実績の推移

	H26 (2014年)	H27 (2015年)	H28 (2016年)	H29 (2017年)	H30 (見込) (2018年)
被爆・ 戦傷病 (百万円)	53	49	44	42	36
指数	100	92	83	79	68

※金額は交通機関の正規料金

※指数は平成26年度を100とした場合の数値

3-2. 1ヶ月あたりの平均利用回数・平均利用金額 (平成29年度実績)

	平均利用回数	平均利用金額
	(1ヶ月あたり)	(1ヶ月あたり)
原爆被爆者	21.6回	5,121円/月
戦傷病者	11.1回	2,433円/月

※金額は交通機関の正規料金

○ それぞれの対象者の状況

2（4） 中国残留邦人等支援給付世帯

1. 対象者

中国残留邦人等の円滑な帰国の促進及び永住帰国後の自立の支援に関する法律及び中国残留邦人等の円滑な帰国の促進及び永住帰国後の自立の支援に関する法律施行令による支援給付を受けている被支援世帯及び満70歳以上の方（※中国残留邦人等世帯には、世帯に1枚交付）

2. 対象者数の推移

	H26 (2014年)	H27 (2015年)	H28 (2016年)	H29 (2017年)	H30（見込） (2018年)
中国残留 邦人等 (枚)	52	50	51	51	49
指数	100	96	98	98	94

※中国邦人残留等・・・中国残留邦人等高齢者と中国残留邦人等世帯の合計
※指数は平成26年度を100とした場合の数値

3. 利用実績の推移

	H26 (2014年)	H27 (2015年)	H28 (2016年)	H29 (2017年)	H30（見込） (2018年)
中国残留 邦人等 (百万円)	5	6	5	5	5
指数	100	120	100	100	100

※金額は交通機関の正規料金
※指数は平成26年度を100とした場合の数値

3-2. 1ヶ月あたりの平均利用回数・平均利用金額（平成29年度実績）

発行区分	平均利用回数	平均利用金額
	(1ヶ月あたり)	(1ヶ月あたり)
中国残留邦人等世帯	40.5回	9,321円/月
中国残留邦人等高齢者	40.5回	8,965円/月

※金額は交通機関の正規料金

○ 交通事業者への負担金

1 交通事業者への支払い等の状況について

1. 交通事業者の収入

(単位：億円)

	H26 (2014年)	H27 (2015年)	H28 (2016年)	H29 (2017年)	H30(見込) (2018年)
神戸市負担金 (敬老)	34.4	34.4	34.4	34.4	34.4
神戸市負担金 (福祉)	14.8	15.8	15.8	15.8	15.8
神戸市負担金 (敬老+福祉)	49.1	50.1	50.1	50.1	50.1
利用者負担	20.3	20.1	19.7	20.4	21.0
合計	69.5	70.3	69.8	70.5	71.1

※百万円以下四捨五入のため、合計は一致しない

2. 補償率の推移

※敬老パス補償率＝(神戸市負担金+利用者負担額)／正規料金)

※福祉パス補償率＝神戸市負担金／(正規料金－身体・知的障害者割引金額)

	H26 (2014年)	H27 (2015年)	H28 (2016年)	H29 (2017年)	H30(見込) (2018年)
敬老	89.0%	88.7%	89.0%	87.3%	86.0%
福祉	44.0%	46.8%	46.6%	46.5%	46.9%
合計	73.1%	73.8%	73.8%	72.9%	72.5%

※補償率の算定の考え方

- ・敬老無料乗車券は使用実績が不明のため、無料券引換者がすべて使用したものと
して計算している。
- ・敬老定期券は補償率の算定には入っていない。
- ・福祉乗車証の障害者区分については、身体障害者・知的障害者は交通事業者による
障害者割引後の額を適用。精神障害者については障害者割引を適用していない。